Deutscher Bundestag **Drucksache 16/2032**

16. Wahlperiode 29. 06. 2006

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Dr. Uschi Eid, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/1798 –

Die politische Ordnung Russlands und die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung gegenüber Russland

Vorbemerkung der Fragesteller

Russland hat sich zur Respektierung und zum Schutz der Menschenrechte nicht zuletzt durch seinen Beitritt zum Europarat 1996 verpflichtet. 1998 ratifizierte es die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte. Präsident Putin bestätigte die Anerkennung der daraus entstandenen Verpflichtungen. In einer Botschaft an die Föderalversammlung am 25. April 2005, erklärte der Präsident, die Beziehungen zwischen der EU und Russland basierten auf gemeinsamen Werten, einschließlich des Respekts für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

Im Mai 2006 erklärte der russische Außenminister Sergej Lawrow, in Europa und Russland bestünden unterschiedliche Meinungen über universell geltende Menschenrechte. Hinsichtlich der Rechte von Schwulen und Lesben erklärte der Moskauer Bürgermeister Juri Luschkow ebenfalls im Mai 2006, eine Demonstration von Schwulen und Lesben sei in Russland aus ethisch-moralischen Erwägungen unzulässig. Die Moskauer Stadtregierung hatte eine für den 27. Mai 2006 angemeldete Demonstration für Toleranz und für die Bürgerrechte von Homosexuellen verboten. Friedlich demonstrierende Lesben und Schwule wurden von Rechtsextremen gewaltsam angegriffen, ohne dass die zahlreich anwesende Polizei schützend eingriff.

Der Koordinator der Bundesregierung für deutsch-russische Zusammenarbeit, Andreas Schockenhoff, hat zu diesen Ereignissen in Moskau kommentiert, man „müsse sich auf die politische Ordnung eines Gastlandes einstellen“ und dürfe nicht die russischen „Spielregeln“ unterlaufen (Berliner Zeitung vom 29. Mai 2006).

Spitzenvertreter russischer Nichtregierungsorganisationen, die auf Einladung der Konrad-Adenauer-Stiftung nach Berlin gereist waren, betonten dagegen, sie begrüßten die Teilnahme ausländischer Politiker an solchen Aktionen. Zudem wiesen sie darauf hin, die russische Bürokratie zwinge Nichtregierungsorganisationen mit fadenscheinigen Demonstrationsverboten zu nicht geneh-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 28. Juni 2006 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

migten Versammlungen. Das sei Teil der allgemeinen Gängelung von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Trotz dieser klaren Aussagen russischer Menschenrechtsorganisationen wiederholte der Russland-Koordinator der Bundesregierung weiterhin seine Auffassung, wonach die Unterstützung der Aktion homosexueller Menschenrechtsaktivisten in Moskau „nicht verantwortlich“ gewesen sei (vgl. Bericht im „Handelsblatt“ vom 1. Juni 2006).

Die Bundesregierung hat auf eine mündliche Anfrage des Abgeordneten Volker Beck (Köln) in der Fragestunde vom 1. Juni 2006 ausgeführt: „Nach Kenntnis der Bundesregierung wurde die für den 27. Mai 2006 in Moskau geplante „Gay-Parade“ mit der Begründung verboten, die Veranstaltung könne Protestaktionen auslösen und somit Verletzungen der öffentlichen Ordnung nach sich ziehen.“

In der Öffentlichkeit hat Moskaus Bürgermeister Juri Luschkow dagegen ganz andere, „moralische“ Gründe für das Verbot der Demonstration genannt. „Unser Leben, unsere Werte und unsere Traditionen – unsere Moral ist auf jede Art und Weise sauberer. Der Westen kann etwas von uns lernen und sollte nicht dieser verrückten Zügellosigkeit Vorschub leisten“, sagte Luschkow gegenüber den Medien (die tageszeitung, 1. Juni 2006).

Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsfraktionen zu Russland erklärt: „Ziel bleibt ein Russland, das prosperiert und das – orientiert an den Werten, denen Europa verpflichtet ist, und unter Berücksichtigung seiner Traditionen – den Wandel zu einer stabilen Demokratie erfolgreich bewältigt.“

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Menschenrechtspolitik Russlands hinsichtlich des Rechts auf Versammlungsfreiheit vor dem Hintergrund des vor zwei Jahren verschärften Demonstrationsgesetzes?

Die Versammlungsfreiheit ist in Russland grundsätzlich gewährleistet, doch haben die Behörden im Hinblick auf Verbote oder vorzeitige Beendigung von Versammlungen einen Ermessensspielraum, dessen Ausschöpfung in der Entscheidungspraxis in Einzelfällen nicht immer transparent erscheint. Alle Demonstrationen müssen mit einem Vorlauf von drei Tagen angekündigt werden. Im Übrigen sind Demonstrationen in unmittelbarer Nähe der amtlichen Wohnsitze des Präsidenten, der Gerichte und Haftanstalten, sensibler Industrie- und Transportinfrastruktur sowie im Grenzgebiet generell verboten.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Menschenrechtspolitik Russlands hinsichtlich des Rechts auf Pressefreiheit?

Seit Jahren besteht in Russland die Tendenz, die Presse stärker unter staatliche Kontrolle zu nehmen. Die landesweit ausstrahlenden Fernsehkanäle sind weitgehend staatlich kontrolliert. Im Rundfunkbereich gibt es auf lokaler, teilweise auch regionaler Ebene Beispiele unabhängiger Berichterstattung. Unter den Printmedien gibt es nuancenreiche und kritische Publikationen. Die Mehrzahl der russischen Medien tendiert jedoch zur Vorsicht und Selbstzensur. Publikationsfreiheit besteht im Internet, das eine jährliche Wachstumsrate von ca. 20 Prozent aufweist und inzwischen ca. 11 Millionen Nutzer erreicht. Die Bundesregierung beobachtet die Situation der Pressefreiheit in Russland sehr sorgfältig und spricht diese regelmäßig gegenüber der russischen Regierung in vertraulichen Gesprächen an.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung das neue Gesetz über Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Russland, das eine weitergehende Kontrolle der Regierung gegenüber den NROs als bisher ermöglicht?

Nach Unterzeichnung durch Präsident Wladimir Putin am 10. Januar 2006 und Veröffentlichung am 17. Januar 2006 trat das NRO-Gesetz am 17. April 2006 in Kraft. Das „Gesetz über Änderungen einiger gesetzgebender Akte der R. F.“ ändert zwei Gesetze, nämlich das „Gesetz über gesellschaftliche Vereinigungen“ vom 19. Mai 1995 sowie das „Gesetz über nichtkommerzielle Organisationen“ vom 12. Januar 1996. Hinzu kommen u. a. kleinere Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch. Die Durchführungsverordnung ist mit Gesetz vom 17. April 2006 in Kraft getreten. Der Wunsch, die Tätigkeit von NROs gesetzlich zu regeln, ist grundsätzlich legitim. Maßstab sollten bei einem Europaratsmitglied die Standards des Europarats sein. Ein von der russischen Regierung in Auftrag gegebenes Gutachten des Europarats wurde beim neuen NRO-Gesetz teilweise berücksichtigt.

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und der Bundesminister des Auswärtigen Dr. Frank-Walter Steinmeier haben in Kontakten mit der russischen Führung wiederholt auf die Bedeutung der NRO-Gesetzgebung für eine stabile Demokratie hingewiesen. Die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes auf die Tätigkeit von russischen und internationalen NROs werden von der Anwendungspraxis seitens der zuständigen Behörden abhängen. Die Anwendung der novellierten Gesetze wird die Bundesregierung im Kontakt mit den russischen Partnern sorgfältig beobachten. Auch der Europarat und die EU werden die Anwendung des NRO-Gesetzes weiterhin sorgfältig verfolgen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die steigende Anzahl von fremdenfeindlichen Übergriffen in Russland?

5. Wie beurteilt die Bundesregierung den Anstieg von Antisemitismus und antisemitisch motivierten Straftaten in Russland?

Die Bundesregierung setzt sich aktiv dafür ein, dass Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus national wie weltweit mit aller Entschlossenheit bekämpft werden. So misst die Bundesregierung der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Antisemitismus im Rahmen der OSZE, des EU-Russland-Menschenrechtsdialogs und des Europarates große Bedeutung bei und setzt sich auch weiterhin nachdrücklich für Toleranz und Nichtdiskriminierung ein.

Die Bundesregierung beobachtet mit Sorge die in letzter Zeit zunehmenden fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Überfälle in Russland, u. a. in St. Petersburg, Woronesch und Moskau. Präsident Wladimir Putin hat sich in diesem Zusammenhang immer wieder klar gegen Antisemitismus, Fremdenhass und Nationalismus ausgesprochen, so bei seiner viel beachteten Rede zum 50. Jahrestag der Befreiung von Auschwitz am 27. Januar 2005.

Nachdem ein rechtsradikaler Attentäter im Januar 2006 in einer Moskauer Synagoge 18 Menschen mit dem Messer verletzt hatte, begann eine intensive Diskussion in der russischen Öffentlichkeit, aber auch in der Duma: Schärfere Gesetze und härteres staatliches Vorgehen werden dabei gefordert. Der Attentäter in der Synagoge ist inzwischen zu einer Freiheitsstrafe von 13 Jahren verurteilt worden.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung Gesetze und deren Umsetzung zum Schutz von Minderheiten in Russland?

Die Russische Föderation ist ein multinationaler und multikonfessioneller Staat. Die Verfassung der Russischen Föderation garantiert gleiche Rechte und Freiheiten unabhängig von Rasse, Nationalität, Sprache und Herkunft. Artikel 28 der Verfassung garantiert Gewissens- und Glaubensfreiheit. Orthodoxie, Islam, Buddhismus und Judentum haben dabei eine herausgehobene Stellung. In der Mehrheitsbevölkerung kommen Ressentiments insbesondere gegen Muslime und Angehörige kaukasischer und asiatischer Volksgruppen sowie anderer Minderheiten jedoch vor. Eine gezielte staatliche Diskriminierung ist nicht festzustellen; Spitzenpolitiker wie Präsident Wladimir Putin sprechen sich klar gegen Diskriminierung aus. Die Sensibilität der Strafverfolgungsbehörden steigt.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rechtsstaatlichkeit von Strafprozessen und die Haftbedingungen in Russland?

Der Bundesregierung liegt kein abschließender Überblick über die Rechtsstaatlichkeit der Strafverfahren in Russland vor. Soweit sich deutsche Staatsangehörige und von Deutschland an Russland ausgelieferte Personen vor Gericht verantworten müssen, nimmt die Deutsche Botschaft Moskau in Einzelfällen zur Prozessbeobachtung an Strafverfahren teil. In den von der Botschaft beobachteten Fällen war kein offensichtlicher Verstoß gegen zentrale rechtsstaatliche Grundsätze festzustellen.

Nach Erkenntnissen der Bundesregierung sind die Bedingungen des Strafvollzugs trotz einiger Fortschritte und des Bemühens der russischen Regierung um eine Verbesserung der Lage – beispielsweise durch den Bau neuer Haftanstalten – nach wie vor problematisch. Die meisten Strafanstalten sind veraltet. Auch die medizinische Versorgung und die Verpflegung sind in vielen Haftanstalten unzureichend.

Entgegen dem Trend der letzten Jahre hat sich die Zahl der Häftlinge in den russischen Gefängnissen (einschließlich Untersuchungshaftanstalten und Arbeitslagern) im Jahre 2005 wieder erhöht. Nachdem sie von 1997 bis 2004 um etwa ein Drittel auf 760 000 gefallen war, stieg sie im Laufe des Jahres 2005 wieder auf rund 800 000 an. Das Justizministerium begründet dies damit, dass in den Jahren 2003/04 viele Gefangene vorzeitig entlassen worden seien, weil man Verurteilungen aus früheren Jahren überprüft habe. Im Jahre 2005 habe es weniger derartige Entlassungen gegeben.

Die Haftbedingungen in russischen Gefängnissen waren Gegenstand einer Untersuchung des Antifolterkomitees des Europarats (CPT) vom 2. Dezember 2001 bis 17. Dezember 2001. Der Abschlussbericht mit Empfehlungen wurde am 30. Juni 2003 veröffentlicht. Russland unterliegt weiterhin dem Monitoring der Parlamentarischen Versammlung des Europarats.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass Russland seinen mit dem Beitritt zum Europarat übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Reform der rechtsstaatlichen Ordnung des Landes nachkommt.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die russische Menschenrechtspolitik bezüglich Tschetschenien?

Die Menschenrechtslage in Tschetschenien gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Menschenrechtsverletzungen seitens aller Beteiligten bleiben an der Tagesordnung. Ein gravierendes Problem bleiben insbesondere Entführungen und Verschwundenenfälle, deren Urheber meist nicht eindeutig identifizierbar sind. Das

tschetschenische Parlament hat eine Kommission zur Aufklärung des Verbleibs von ca. 3 000 vermissten Personen eingerichtet. Problematisch ist die weitgehende Straflosigkeit der Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien.

Russland hat immer wieder Bereitschaft gezeigt, mit Deutschland und den europäischen Partnern – im nicht-öffentlichen Dialog – über Tschetschenien zu sprechen. Zudem wird auf europäischer Ebene im Rahmen des EU-Russland-Menschenrechtsdialog die Lage in Tschetschenien ausführlich behandelt, zuletzt am 3. März 2006.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung auf der Grundlage der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte die Aussage des russischen Außenministers, in Europa und Russland bestünden unterschiedliche Meinungen über universell geltende Menschenrechte?

Der Bundesregierung ist eine solche Äußerung des russischen Außenministers Sergej Lawrow nicht bekannt. Russland hat im Jahr 1998 die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ratifiziert und ist zu deren Einhaltung verpflichtet. Die dort festgelegten Menschenrechte und Grundfreiheiten gelten unterschiedslos in allen Mitgliedstaaten des Europarats.

10. In welcher Form und mit welchen Schwerpunkten thematisiert die Bundesregierung Menschenrechtsthemen gegenüber der russischen Regierung?

Die Lage der Menschenrechte wird von der Bundesregierung aufmerksam verfolgt. Besonderes Augenmerk richtete sie im vergangenen halben Jahr auf die NRO-Gesetzgebung und die Situation im Nördlichen Kaukasus.

Bilateral nutzt die Bundesregierung die strategische Partnerschaft zu Russland, um im vertraulichen Dialog auch kritische Themen anzusprechen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die von der Bundesregierung geäußerte Sorge und Kritik eher berücksichtigt wird, wenn sie in diesem Rahmen geäußert wird. Gelegenheit bieten hierzu die deutsch-russischen Regierungskonsultationen und zahlreiche Regierungskontakte auf allen Ebenen.

Menschenrechtliche Fragen werden nicht nur im Rahmen unserer bilateralen Zusammenarbeit mit Russland erörtert, sondern auch auf EU-Ebene. Neben den regelmäßigen EU-Russland Gipfeln finden seit Ende 2004 zweimal jährlich Menschenrechtskonsultationen zwischen der EU und Russland statt. Die erste Gesprächsrunde dieses Formats fand am 1. März 2005 in Luxemburg, die letzte am 3. März 2006 in Wien statt. Zentrale Themen des letzten Treffens waren u. a. die Menschenrechtslage in Tschetschenien, die Situation von NROs nach dem neuen NRO-Gesetz sowie die Rechtsstaatlichkeit.

Im Rahmen des Europarats überwacht die Bundesregierung gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten die Einhaltung der mit dem Beitritt zur Organisation übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen. Sie wirkt in diesem Zusammenhang vor allem auf praktische Verbesserungen der menschenrechtlichen Mindeststandards hin.

11. Mit welchen Inhalten und auf welche Weise wird die Bundesregierung gegenüber der Regierung der Russischen Föderation zum Verbot einer Demonstration für die Bürgerrechte Homosexueller in Moskau, zu den gewalttätigen Übergriffe auf Homosexuelle in Moskau am 27. Mai 2006 und zum Verhalten der Polizei in dieser Situation Stellung beziehen?

Die Bundesregierung führt sowohl bilateral als auch im Rahmen der EU sowie im Europarat einen engen Dialog mit der russischen Regierung, der Gelegenheit bietet, auch schwierige Themen wie Sorgen bezüglich der Lage der Menschenrechte in Russland anzusprechen. Diese schließen die Versammlungsfreiheit mit ein.

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel hat die Vorfälle vom 27. Mai 2006 öffentlich bedauert. Die Deutsche Botschaft in Moskau hat zu den Vorkommnissen mehrere Gespräche im russischen Außenministerium geführt. Das russische Außenministerium hat eine Prüfung zugesagt.

12. Hält die Bundesregierung nach den Äußerungen des Moskauer Bürgermeisters Juri Luschkow über „Moral“ und „Zügellosigkeit“ weiter an ihrer Einschätzung fest, dass die Parade aus Gründen der Sicherheit verboten wurde, oder ist die Bundesregierung hier zu anderen Erkenntnissen gekommen, und wenn ja, zu welchen?

Nach Kenntnis der Bundesregierung wurde das Verbot der Parade durch die russischen Behörden dahingehend begründet, dass die Veranstaltung Protestaktionen auslösen und somit Verletzungen der öffentlichen Ordnung nach sich ziehen könne.

13. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass sich die Moskauer Stadtverwaltung mit ihren unterschiedlichen Verbotsbegründungen vor Gericht und gegenüber der Öffentlichkeit einer doppelzüngigen Strategie bedient?

Zur Begründung des Verbots wird auf Antwort zu Frage 12 verwiesen.

Abweichende offizielle Begründungen sind der Bundesregierung nicht bekannt. Zu Interviews einzelner Politiker nimmt die Bundesregierung keine Stellung.

14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass es Aufgabe eines Unterzeichnerstaats der Europäischen Menschenrechtskonvention ist, die Meinungs- und Versammlungsfreiheit für alle Bürgerinnen und Bürger zu sichern und diese gegebenenfalls auch gegen Gewalttäter durchzusetzen?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass es Aufgabe eines Unterzeichnerstaates der EMRK ist, die durch Artikel 10 und 11 EMRK gewährleisteten Menschenrechte der Meinungs- und Versammlungsfreiheit für alle Bürgerinnen und Bürger zu sichern. Einschränkungen bei der Ausübung dieser Rechte sind allein auf Grund von Artikel 10 Abs. 2 bzw. Artikel 11 Abs. 2 EMRK möglich.

15. Welche Aktivitäten hat der Koordinator der Bundesregierung für deutsch-russische Zusammenarbeit bisher unternommen, um sich für die Verbesserung der Bürgerrechte von Lesben und Schwulen in Russland sowie für deren Schutz vor Gewalt einzusetzen?

Aufgabe des Koordinators ist es, die Entwicklung der deutsch-russischen zwischengesellschaftliche Zusammenarbeit zu fördern und daher engen Kontakt mit Trägern der Zusammenarbeit zu halten.

16. Teilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund der eingangs berichteten Auffassungen russischer Menschenrechtsorganisationen die Einschätzung ihres Koordinators für deutsch-russische Zusammenarbeit, man „müsse sich auf die politische Ordnung eines Gastlandes einstellen“ und dürfe nicht dessen „Spielregeln“ unterlaufen?

    a) Wenn ja, aus welchen Gründen?

    b) Wenn nein, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?

Der Abgeordnete Dr. Andreas Schockenhoff hat sich in dieser Sache nicht in seiner Funktion als Koordinator für deutsch-russische zwischengesellschaftliche Zusammenarbeit geäußert. Die Bundesregierung nimmt daher dazu keine Stellung.

17. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das affirmative Bekenntnis des Koordinators für deutsch-russische Zusammenarbeit zu der „politischen Ordnung“ und den „Spielregeln“ in Russland ein falsches Signal sendet und die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung gegenüber Russland konterkariert?

Siehe Antwort zu Frage 16.

18. Gelten die Maximen des Koordinators der Bundesregierung für deutsch-russische Zusammenarbeit zur „politischen Ordnung“ und den „Spielregeln“ in Russland nur hinsichtlich der Menschenrechtssituation von Lesben und Schwulen oder auch hinsichtlich anderer Problemkomplexe wie z. B. der Tschetschenienpolitik?

Siehe Antwort zu Frage 16.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333